



gemeente

NOORDOOSTPOLDER

Onderzoek kosten
verzakelijking/
verzelfstandiging
CultureleZaken
en fusie theater
't Voorhuys
op basis van het
Meerjarenprogramma
Het roer gaat om

*Het Cultuurbedrijf
in de Noordoostpolder*

Inhoud

Hoofdstuk 1 Aanleiding van het onderzoek	3
1.1 Definitie van de vraag	
1.2 Uitgangspunten en beleidsreferenties	
1.3 Leeswijzer	
Hoofdstuk 2 Grondslagen verzakelijking of verzelfstandiging	6
2.1 Startnotitie Cultuurbedrijf, de randvoorwaarden	
2.2 Samenvatting Meerjarenbeleidsplan	
2.3 Geleerde lessen uit het verleden: verzakelijking en verzelfstandiging	
Hoofdstuk 3 Gevolgen voor cultuurbeleid en toezicht	13
3.1 Interne verzakelijking CuZa & deprivatisering Theater	
3.2 Verzelfstandiging CuZa en fusie Theater	
3.3 Kosten toezicht Cultuurbedrijf	
Hoofdstuk 4 Gevolgen voor personeel en organisatie	16
4.1 Personeel, transitie en collectieve arbeidsovereenkomst	
4.2 Formatie-overzicht Cultuurbedrijf	
4.3 Overige personeelskosten	
4.4 Horecadiensten	
Hoofdstuk 5 Huisvesting, inventaris, collectie en BTW	25
5.1 Huidige situatie	
5.2 Toekomstige huisvesting Cultuurbedrijf	
5.3 Nieuwbouw Cultuurbedrijf	
5.4 Huurder of gebruiker	
5.5 Waardering van de activa	
5.6 BTW	
Hoofdstuk 6 Samenvatting en advies	34

Bijlagen

~~i. Meerjarenbegroting 2015-2018~~

~~ii. Meerjarige subsidieovereenkomst~~

Deze bijlagen zijn in dit document vervallen.

Begroting en overeenkomst vindt u geupdated als bijlagen bij de raadsnota.

Hoofdstuk 1 Aanleiding onderzoek

1.1 Definitie van de vraag

Het Cultuurbedrijf staat voor de samenwerking tussen de gemeentelijke afdeling Culturele Zaken (CuZa) en het geprivatiseerde theater 't Voorhuys (theater). Binnen deze samenwerking geven bevolgen (podium)kunstenaars, docenten en medewerkers in gezamenlijkheid vorm en betekenis aan kunst, cultuur en erfgoed voor de mensen die in de Noordoostpolder wonen. In het afgelopen jaar is er voor Cultuurbedrijf een ondernemingsplan of meer-jarenbeleidsplan ontwikkeld dat de samenwerking voorziet van een nieuwe strategische koers. De werkeenheden theater, muzisch centrum, kunstuitleen en museum zijn daarin vervlochten tot een Cultuurbedrijf en medewerkers gaan elkaar versterken in de nieuwe organisatie. Het ondernemingsplan vermeldt wat het Cultuurbedrijf precies gaat doen, wat daarvoor nodig is en welke randvoorwaarden van toepassing zijn. Het is daarmee de basis voor het onderliggende onderzoek naar de verwachte kosten van de verzakelijking, de tweede opdracht voor de kwartiermaker. De onderzoeksvragen zijn als volgt geformuleerd:

1. Onderzoek de kosten van de interne verzakelijking van de afdeling Culturele Zaken en de koppeling met de theaterexploitatie op basis van het meerjarenbeleidsplan *Het roer gaat om*.
2. Onderzoek tevens de kosten van de verzelfstandiging Culturele Zaken in fusie met het Theater 't Voorhuys. Beide eenheden vormen samen het privaatrechtelijk Cultuurbedrijf dat functioneert op basis van het meerjarenbeleidsplan *Het roer gaat om*.
3. Onderzoek de kosten van de gezamenlijke huisvesting voor het Cultuurbedrijf.

1.2 Uitgangspunten en beleidsreferenties

De beleidsreferenties van dit onderzoek zijn als volgt:

- Het college heeft medio 2012 een kwartiermaker aangesteld met de opdracht de culturele infrastructuur toekomstbestendig vorm te geven in één organisatie.
- De nota's *Businesscase Cultuurbedrijf Noordoostpolder* en *Cultuurbedrijf*

Noordoostpolder, *Vergelijk en Transitie* (2011) waren daarvoor leidend.

- In januari 2013 heeft het college het Startdocument Cultuurbedrijf van de kwartiermaker vastgesteld. De commissie Samenlevingszaken is hierover in februari 2013 uitgebreid geïnformeerd met een themabijeenkomst.
- In juli 2013 heeft de kwartiermaker het ondernemingsplan voor het Cultuurbedrijf opgeleverd met de naam Het roer gaat om, meerjarenbeleidsplan 2014-2018. Op 20 augustus 2013 heeft het college van B&W ingestemd met het meerjarenbeleidsplan en het bestuur van theater heeft datzelfde in september 2013 gedaan. De commissie Samenlevingszaken is hierover in september 2013 geïnformeerd.

Het meerjarenbeleidsplan is de basis voor de samenwerking tussen Culturele Zaken en theater 't Voorhuys. De partners zien mogelijkheden om elkaar te versterken, vangen samen een aantal bezuinigingen op en durven het avontuur in een gezamenlijke organisatie aan.

Voor de definitieve besluitvorming over de *verzakelijking* is er voor de gemeenteraad zicht nodig op de uiteindelijke hoogte van de transitiekosten, de frictiekosten van o.a. het personeel en de kosten van gezamenlijke huisvesting. In dit document zijn deze berekeningen gemaakt. Met het resultaat van dit onderzoek kan de gemeenteraad van de Noordoostpolder een definitief besluit nemen over de verzakelijking van Culture Zaken en fusie met het theater.

Voor de term verzakelijking is gekozen omdat deze twee verschillende vormen kan krijgen: een *verzelfstandiging* naar een privaatrechtelijke entiteit of een *verzakelijking* waarbij CuZa een interne afdeling van de gemeente blijft, als een zelfstandige unit wordt behandeld en gekoppeld wordt aan het theater. In dat laatste geval wordt het theater *gedepriatiseerd* en gekoppeld aan CuZa tot een intern verzakelijkt Cultuurbedrijf. De term *deprivatiseren* gebruiken we als spiegelbeeld van privatiseren. De term kan verwarring wekken. Men zou immers kunnen denken dat wordt bedoeld op het ongedaan maken van het geprivatiseerde theater: het theater is geprivatiseerd en wordt vervolgens weer een openbare, ambtelijke onderneming. Met de term wordt echter bedoeld op de overgang van een particuliere naar een onderneming waarin werkzame werknemers de ambtenarenstatus verkrijgen.

Op het ogenblik wordt er op een aantal onderdelen uit het meerjarenbeleidsplan een voorschot genomen. Het gaat hier om zogenaamde *quick*

wins waarmee op eenvoudige wijze en zonder ingrijpende gevolgen voor het personeel schaalvoordelen worden behaald.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de referenties en kaders beschreven voor dit onderzoek. Hoofdstuk 3 geeft de consequenties weer van het toezicht op het Cultuurbedrijf, zowel in argumenten als in kosten. In hoofdstuk 4 zijn de personeelskosten van de verzakelijking en verzelfstandiging berekend. In de Stuurgroep is er op grote lijnen consensus over het sociaal plan, de basis voor de transitie van het personeel naar het Cultuurbedrijf.

De huisvesting van het Cultuurbedrijf wordt in hoofdstuk 5 beschreven. Verschillende scenario's zijn naast elkaar gezet en voor- en nadelen gewogen. Tot slot wordt in hoofdstuk 6 een samenvatting van de bevindingen gegeven en een advies uitgebracht.

Hoofdstuk 2 Grondslagen verzakelijking of verzelfstandiging

In de notities die aan het meerjarenbeleidsplan ten grondslag liggen, zijn diverse randvoorwaarden en kaders voor de exploitatie van het Cultuurbedrijf vermeld. In de onderstaande paragrafen worden de belangrijkste genoemd en verkort samengevat.

2.1 Startnotitie Cultuurbedrijf, de randvoorwaarden

De Startnotitie vermeldt o.a. de analyse en het plan van aanpak van de kwartiermaker. Het plan van aanpak is tweeledig waarvan de eerste opdracht, het ondernemingsplan of meerjarenbeleidsplan, gerealiseerd is.

De tweede opdracht: het uitrekenen van de kosten die gepaard gaan met verzakelijken of verzelfstandigen/fuseren, behelst dit onderzoek.

Met het meerjarenbeleidsplan zijn de volgende financiële randvoorwaarden uit de Startnotitie gerealiseerd:

- a. Het Cultuurbedrijf beschikt over voldoende mensen en middelen om invulling te geven aan het beleid dat de gemeente wenst te subsidiëren. Er is sprake van een gezonde kostenstructuur en risicoafdekking; verzelfstandiging en fusie leiden op termijn tot een levensvatbare organisatie.
- b. De taakstellende bezuinigingen worden gerealiseerd.

Voor de verzakelijking of verzelfstandiging/fusie zijn de volgende financiële randvoorwaarden gesteld:

- c. De verzelfstandiging zal in principe budgettair neutraal zijn; wel zullen eventuele frictiekosten voor het personeel worden gedekt door de gemeente.
- d. De aansturing van het Cultuurbedrijf ligt in één hand, dat betekent dat de twee organisaties stapsgewijs in één rechtsvorm opgaan.
- e. De arbeidsvoorwaarden van de medewerkers van theater en CuZa zijn na de organisatieverandering gelijkwaardig aan de arbeidsvoorwaarden vóór verandering, hetgeen betekent een netto-

netto garantie voor het salaris. De rechtspositie- en functievergelijking tussen de huidige rechtspositie en de rechtspositie van het Cultuurbedrijf geeft de medewerkers inzicht in overeenkomsten en verschillen.

f. Gemeente en bestuur Theater stellen het sociaal plan op, op basis waarvan het personeel zal overgaan.

Voor de gebouwen zijn de volgende randvoorwaarden van toepassing:

g. De gebouwen blijven eigendom van de gemeente. De gemeente zal deze verhuren aan het Cultuurbedrijf op grond van afspraken over onderhoud (eigenaarsonderhoud en huurdersonderhoud) en een demarcatielijst.

h. De huidige staat van het onderhoud is bekend en beschreven. Over de onderhoudsverplichting in de komende jaren worden afspraken gemaakt. Er zijn actuele meerjarige onderhoudsplannen voor de gebouwen opgesteld.

De communicatieprocessen zijn zorgvuldig ingericht. Alle betrokken partijen dienen zorgvuldig gekend en geïnformeerd te worden:

i. De bestuurlijke betrokkenheid tijdens het verzelfstandigings- en fusieproces is bestuurlijk gezekerd in de Stuurgroep.

j. Over het proces worden o.a. de volgende groepen stelselmatig geïnformeerd: medewerkers CuZa en theater, college, raadscommissie en ondernemingsraad.

k. De communicatie over het proces (bijvoorbeeld naar de medewerkers) loopt van de kwartiermaker naar de directeur van het theater en het hoofd Culturele zaken, dan wel naar de communicatieafdeling van de gemeente.

2.2 Samenvatting Meerjarenbeleidsplan

In augustus 2013 hebben de besturen van theater en gemeente het Meerjarenbeleidsplan 2014-2018 *Het roer gaat om* voor het Cultuurbedrijf vastgesteld. De voorgenomen samenwerking is in december 2013 bekrachtigd met de ondertekening van een intentieovereenkomst.

Het meerjarenbeleidsplan beschrijft de revitalisatie, herpositionering en organisatieverandering in structuur en cultuur van Culturele Zaken (CuZa) en Theater 't Voorhuys. Beide organisaties gaan elkaar versterken. Niet alleen

in het opvangen van de onvermijdelijke bezuinigingen, maar vooral ook omdat de culturele sector een dynamische sector is waarin herbezinning en gezamenlijke strategievorming noodzakelijk is. Bijvoorbeeld als het gaat om de functie en de rol van kunst en cultuur in de samenleving die de gemeente toedenkt, de veranderde vraag van het publiek, de scholen, de relatie met het particuliere initiatief of het verbreden van het maatschappelijk draagvlak.

De gemeente Noordoostpolder vindt kunst en cultuur om meerdere redenen belangrijk voor haar inwoners en waarborgt met het Cultuurbedrijf de toegang tot en de deelname aan kunst en cultuur.

De nieuwe organisatie krijgt vier opdrachten die weliswaar op zichzelf staan, maar die in samenhang elkaar handen en voeten geven: onderwijs, talentontwikkeling, podia en museum/kunstuitleen. Het resultaat daarvan levert een bijdrage aan een levendige en leefbare polder. De gemeente geeft prioriteit aan de jeugd. Volwassenen gaan in 2016 een kostendekkend tarief voor cursussen en lessen betalen. De gemeente vindt het belangrijk dat er extra aandacht is voor activiteiten die het verhaal over de polder inhoud en betekenis geven.

Het Cultuurbedrijf bepaalt op basis van de opdrachten zijn koers: niet alles kan en hoeft, maar dat wat het bedrijf doet is zichtbaar, voelbaar en heeft aantoonbaar meerwaarde voor de gemeente Noordoostpolder. Iedere opdracht van het Cultuurbedrijf heeft een eigen dynamiek en markt vraag. Door het onderkennen van de verschillende markten en onderscheidende doelgroepen, ontstaan er klantrelaties die voor het Cultuurbedrijf van belang zijn. Sommige klantrelaties leveren een bijdrage aan de omzet. Andere klantrelaties worden ontwikkeld en leveren op termijn waarde. Door proactief met de markt in gesprek te gaan en relaties te maken krijgt het Cultuurbedrijf zicht op de vraag en kan het doelgericht produceren.

Het meerjarenbeleidsplan beschrijft hoe het Cultuurbedrijf zich verbindt met de gemeenschap van de Noordoostpolder. Medewerkers zijn nieuwsgierig, leren nieuwe markten kennen en weten klanten te behouden. Het Cultuurbedrijf wordt gesprekspartner en vaste adviseur van het onderwijs. Eindpresentaties van eigen cursisten op de eigen podia worden vaste prik. De podia worden daarmee intensiever bespeeld en de binding wordt versterkt: niet alleen in herkenbaarheid, maar ook met vrijwilligers die meehelpen om de kunst en cultuur vorm te geven. Voor het museum is een ambitieus plan bedacht, dat alleen kans van slagen heeft als het aansluiting vindt bij de partners van het Werelderfgoed die gezamenlijk het erfgoed uitdragen.

Het meerjarenbeleidsplan is in een exploitatiemodel geconcretiseerd. De komende jaren vindt er een verschuiving plaats van draagvlak: de gemeente moet zich noodgedwongen deels terugtrekken en de marktwerking krijgt meer ruimte. Zo krijgt het Cultuurbedrijf meer maatschappelijk en financieel draagvlak voor zijn activiteiten. Onder aanvoering van programmeurs vindt er een cultuuromslag plaats: van aanbod- naar vraaggericht werken. Daarnaast wordt het rendement uit lessen en cursussen in het vrijetijdsaanbod verbeterd en in samenwerking met partners wordt er efficiënter gewerkt.

Het meerjarenbeleidsplan bestrijkt de periode 2014-2018 en heeft voor dit document een update gekregen voor de periode 2015-2018. De beide organisaties bereiden zich tijdens het seizoen 2013-2014 alvast voor.

Het meerjarenbeleidsplan is budgetneutraal uitgewerkt. Het uitgangspunt voor de exploitatie was een per 2014 beschikbaar budget van € 2.350.000 (peildatum 2011). Bij benadering staat dit bedrag gelijk aan de huidige omvang van bijdragen aan theater en CuZa, waarbij tevens rekening is gehouden met:

- de taakstellende bezuinigingen per 2014 voor CuZa (€ 100.000), theater (€ 50.000), voor het Cultuurbedrijf van € 133.500 per 2016 en de synergie op het Cultuurbedrijf (€ 150.000);
- een structurele bijdrage uit de Businesscase voor verschillende investeringen en groot onderhoud (€ 189.000);
- en een bijdrage van € 225.000 vanuit de gemeentelijke organisatie voor de overheadkosten van het Cultuurbedrijf. De gemeentelijke dienst zal op haar beurt een bezuiniging realiseren voor datzelfde bedrag.

De meerjarenbegroting voor het Cultuurbedrijf is voorzien van een update voor de periode 2015 en verder (bijlage 1).

De prognoses in het meerjarenbeleidsplan zijn uitgewerkt in ramingen. De meerjarenraming en het exploitatiemodel blijven binnen de financiële kaders en leveren op termijn naast synergie ook structurele besparingen op. Wel is er in de transitiefase nog een extra bedrag voor de management- en frictiekosten nodig.

Uiteraard zijn er ook risico's genoemd (zie meerjarenbeleidsplan hoofdstuk 5.3 *Ambities, risico's en kanttekeningen*) die van invloed kunnen zijn op de resultaten van het Cultuurbedrijf. De gestelde prognoses zijn echter zorgvuldig en realistisch ingeschat.

De uitwerking van het meerjarenbeleidsplan in een gebouwenplan voor het museum wordt in sterke mate bepaald door de mogelijke strategische samenwerking met de partners van het Werelderfgoed en daarbuiten. De afstemming met partners in de gebiedscommissie Werelderfgoed Schokland en de verkenning voor nieuwe externe partners wordt in november 2014 afgerond.

2.3 Geleerde lessen uit het verleden: verzakelijking en verzelfstandiging

De interne verzakelijking of verzelfstandiging leidt tot een zelfstandiger bestaan van de werkeenheden Culturele zaken. In de afgelopen jaren zijn er in de sector ervaringen opgedaan met verzelfstandigingen. Met de vertegenwoordigers van de volgende organisaties is daarover in september 2013 gesproken:

- Kunstconnectie/Utrecht: directeur Jan Brands. De Kunstconnectie is de branchevereniging voor kunsteducatie en kunstbeoefening en bundelt o.a. centra voor de kunsten, muziekscholen, provinciale ondersteuningsinstellingen voor kunst & cultuur;
- Quintus, centrum voor Kunsteducatie/Kampen: directeur Bert Stoter.

Van het huidige aantal leden van de Kunstconnectie is er nog maar 20 % publiekrechtelijk. Oorspronkelijk waren vrijwel alle leden gemeentelijke organisaties. In de jaren '80 en begin jaren 2000 zijn er twee bewegingen van verzelfstandigingen geweest.

Terugkijkend naar het resultaat van de verzelfstandigingen is het volgende te concluderen:

- De professe van het management is bepalend voor het succes: gemiddeld genomen wordt het succes van een verzelfstandiging bepaald door de professionaliteit en de flexibiliteit van het management. Daar waar de managers niet de professionaliseringslag konden maken, is een organisatie niet tot wasdom gekomen met als gevolg blijvende tekorten en exercities met het personeel die uiteindelijk niet de verstaalslag naar de markt konden maken.
- De resultaten zijn een graadmeter voor het succes: de ontwikkeling na de verzelfstandiging is uiteindelijk af te lezen aan de bereikte resultaten van de organisatie. In de sector zijn er succesvoorbeelden

van organisaties bekend die hun kostendekking aanzienlijk hebben kunnen verbeteren terwijl ze aan de andere kant toch de afnemers voor hun organisatie hebben kunnen behouden.

- Een incentive (motivatiebeloning) zet werknemers in beweging: er zijn voorbeelden van organisaties waar een incentive voor het personeel is bedacht (de van toepassing zijnde cao biedt daar mogelijkheden toe) om daarmee docenten extra in beweging te krijgen en/of de meest actieve docenten te belonen met een extra honorering.
- Bezuinigingsopdrachten die tijdens verzelfstandigingstrajecten worden afgekondigd, leggen een ongewenste druk op het proces. Daarentegen is een gewenste bezuiniging op termijn als gevolg van synergie-effecten bij directie, backoffice en frontoffice vrijwel altijd wel te halen.
- In de sector hebben de hoge kosten van WW-verplichtingen voor B3-instellingen al meer dan eens geleid tot faillissementen. De enige manier om dit risico af te wentelen is een verzelfstandiging.

De heer Stoter is ervaringsdeskundige met de interne verzakelijking van Quintus. Het centrum voor kunsteducatie werd in 2007 intern verzakelijkt binnen de gemeentelijke organisatie met het doel het ondernemerschap te stimuleren. Quintus heeft indertijd haar 'zelfstandigheid' gekregen onder beheer van een bestuurscommissie en opereerde aan de hand van een meerjarenconvenant. In juridische zin bleef het centrum een gemeentelijke afdeling. In 2010 heeft een extern adviseur in opdracht van de gemeente Kampen de interne verzakelijking geëvalueerd. De belangrijkste lessen van de heer Stoter (anno nu) en de adviseur (2010) zijn als volgt:

- Interne verzakelijking stimuleert het ondernemerschap. Quintus heeft effectiviteits- en efficiëntie-slagen gemaakt en stelt zich meer op als cultureel ondernemer. Het meerjarenconvenant tussen gemeente en Quintus wordt adequaat uitgevoerd.
- De navelstreng naar de gemeente blijft: intern verzakelijken betekent geen financiële autonomie. Een mogelijk tekort bij het centrum is voor rekening van de gemeente. In de die zin is er sprake van een begroting met een open einde. Ook de verantwoordelijkheid voor het personeel ligt uiteindelijk bij de gemeente.
- Niet alle gevolgen van de interne verzakelijking werden door de betrokkenen overzien. Bijvoorbeeld die van de WW-problematiek. Stoter adviseert de gevolgen van de verzakelijking voor de betrokkenen zorgvuldig in beeld te brengen.

- Geef beleidsruimte: bij een verzakelijking met een bestuurscommissie zijn creatieve oplossingen nodig die soms grenzen aan wat kan en mag. Bijvoorbeeld de landelijk vastgestelde cyclus van begroting en jaarrekening en het werken met bestemmingsreserves was formeel voor directie en bestuurscommissie nauwelijks te realiseren. Ook het tijdig indienen van een geaccordeerde jaarrekening was vrijwel onmogelijk. In goed overleg met de gemeente en de accountant is de cyclus aangepast. Voor de bestemmingsreserves is strenge regelgeving van toepassing, maar ook hier is in afstemming met accountant een pragmatische oplossing gevonden.
- Uiteindelijk concludeert de adviseur dat verzelfstandiging in de vorm van een autonome stichting aantrekkelijker is dan de vorm van een bestuurscommissie. Het enige nadeel voor de gemeente is dat er eenmalige kosten mee gepaard gaan. Maar daar tegenover staat het voordeel dat het WW-risico wordt verlegd en de financiële onafhankelijkheid van de stichting groter wordt.

In de onderstaande tabel, maar ook in die van de volgende hoofdstukken, wordt de vergelijking tussen de huidige situatie (kolom I), het intern verzakelijkte Cultuurbedrijf (kolom II) en het verzelfstandigde Cultuurbedrijf beknopt weergegeven. Aan de hand van een kosten- en/of argumentenoverzicht worden de verschillen duidelijk gemaakt.

2.3 Lessen uit het verleden & trends	I. Huidige situatie CuZa	II. Interne verzakelijking	III. Verzelfstandiging
Trends privatisering jaren '80, '90 en '00	-	-	+
Ondernemerschap Culturele instelling	-	-	+
Financiële autonomie	-	±	+
WW-risico/langlopende verplichtingen	-	-	+
Ontwikkeling personeelsbeleid	-	-	+

(+) is positief, (-) is negatief en (+/-) positief en negatief

Hoofdstuk 3 Gevolgen voor cultuurbeleid en toezicht

De gemeente Noordoostpolder beschouwt het ontwikkelen en beheren van kunst- en cultuuractiviteiten niet langer als haar primaire taak. En daarom is het noodzakelijk dat zij haar dubbele rollen van financier/beleidsmaker/verhuurder/leidinggevende verandert naar die van opdrachtgever. De gemeente zal niet langer het Cultuurbedrijf op de korte termijn volgen, maar geeft de organisatie een opdracht op basis van het meerjarenprogramma. Zowel bij een verzelfstandiging als bij een interne verzakelijking is er sprake van een opdrachtgever- opdrachtnemer relatie. Een verzakelijking of verzelfstandiging heeft gevolgen voor het toezicht en het cultuurbeleid. In dit hoofdstuk worden de gevolgen en de kosten daarvan in beeld gebracht.

3.1 Interne verzakelijking CuZa & deprivatisering Theater

Bij een interne verzakelijking en deprivatisering krijgt het Cultuurbedrijf op grond van het meerjarenbeleidsplan *Het roer gaat om* een contract om zijn opdrachten te realiseren. Daarvoor worden middelen en faciliteiten beschikbaar gesteld. Bij een interne verzakelijking hoort ook een onafhankelijk orgaan dat toezicht houdt op de uitvoering. Dat kan bijvoorbeeld met een beheers- of bestuurscommissie die van het college een mandaat krijgt voor het bestuur en beheer van het Cultuurbedrijf. Het college draagt hiermee de bestuursbevoegdheden over aan de bestuurscommissie, die op haar beurt deze geheel of gedeeltelijk overdraagt aan de directeur. Met het oog op de autonomie van het Cultuurbedrijf en het vermijden van gemeentelijke dubbelrollen is representatie van de gemeente in de bestuurscommissie niet aan te raden.

Voor de interne verzakelijking is deprivatisering nodig en zal het theater niet langer in de stichtingvorm voort bestaan. De medewerkers gaan over naar de publieke organisatie en krijgen de ambtelijke status. Het bestuur van het theater zal zijn verantwoordelijkheden overdragen aan de in te stellen beheers- of bestuurscommissie. De huidige bestuursorganen van gemeente en theater zullen in dat geval afstemming moeten vinden over de uitvoering van de uitwerking van het Cultuurbedrijf.

(Nota bene) Het bestuur van het theater heeft op voorhand aangegeven

weinig te voelen voor de deprivatisering: de uitvoering van het meerjarenbeleidsplan en de verantwoording daarvoor vraagt om een private partij.

3.2 Verzelfstandiging CuZa en fusie Theater

Met de verzelfstandiging van CuZa en het samengaan met het theater wordt het ondernemingsrisico overgedragen naar het geprivatiseerde Cultuurbedrijf. De directe invloed van de gemeente neemt af en daarvoor in de plaats worden lange termijn-afspraken gemaakt die in de meerjarige subsidie-overeenkomst (zie bijlage 2) tussen gemeente en Cultuurbedrijf zijn vastgelegd.

Gezien de doelstelling van het Cultuurbedrijf is de juridische entiteit van de stichtingsvorm de meest voor de hand liggende rechtspersoon. Een vennootschap, besloten dan wel naamloos, past minder bij de doelstelling van het Cultuurbedrijf: het behalen van winst is geen primair doel en de commerciële activiteiten zijn complementair. Bovendien zal bij een vennootschap de ANBI-status in het geding zijn waardoor aanvragen bij fondsen minder kans maken. Indien de status van ANBI-instelling verkregen wordt, ontstaat er ook een fiscale prikkel voor toekomstige donateurs. De verantwoordelijkheid voor het Cultuurbedrijf berust uiteindelijk bij het bestuur van de stichting. Op basis van de vigerende Governance Code Cultuur, de grootte van de organisatie en het professionele bestuur dat nodig is, is de meest geschikte vorm het Raad van Toezicht-model. Model en code zijn algemeen geaccepteerd in de culturele wereld en worden aanbevolen door het ministerie van OCW, de VNG en de brancheorganisaties van theaters (VSCD) en centra voor kunsteducatie (Kunstconnectie). Gezien de reikwijdte van de opdrachten is aan te bevelen om een brede Raad van Toezicht van 7 leden samen te stellen, waarvan de bestuurders kennis hebben van o.a. basis- en voortgezet onderwijs, bedrijfsleven, amateurkunst en recreatie & toerisme. En tevens bereid zijn bij te dragen aan een stevige netwerkpositie van het Cultuurbedrijf in de Noordoostpolder.

3.1/3.2 Cultuurbeleid en toezicht	I. Huidige situatie CuZa	II. Interne verzakelijking	III. Verzelfstandiging/Fusie
opstelling bestuur Theater		-	+
policy gemeente	-	-	+
directe invloed gemeente korte termijn	+	±	-
ANBI status	-	+	+

(+) is positief, (-) is negatief en (+/-) positief en negatief

3. Kosten toezicht Cultuurbedrijf

De kosten van het toezicht over het Cultuurbedrijf zijn als volgt:

3.3 Toezicht	I. CuZa en Theater		II. Interne verzakelijking & deprivatisering		III. Verzelfstandiging & fusie	
	2014		2015		2015	
	<i>eenmalig</i>	<i>structureel</i>	<i>eenmalig</i>	<i>structureel</i>	<i>eenmalig</i>	<i>structureel</i>
Oprichten stichting	n.v.t.	n.v.t.	€ 500		€ 1.000	
Bestuur	n.v.t.	n.v.t.				
> werving en selectie			€ 5.000		€ 5.000	
> vacatiegelden				€ 9.250		€ 9.250
Meerkosten			€ 5.500	€ 9.250	€ 6.000	€ 9.250

Hoofdstuk 4. Gevolgen voor personeel en organisatie

4.1 Personeel, transitie en collectieve arbeidsovereenkomst

De 44 medewerkers van CuZa zijn in gemeentelijke dienst en hebben dienovereenkomstig de ambtelijke cao. Bij een interne verzakelijking & deprivatisering verandert er qua arbeidsvoorwaarden en beloningssysteem niets voor de medewerkers van CuZa. Het personeel blijft gewoon in dienst van de gemeente. De medewerkers van het theater hebben geen cao en gaan ingeval van deprivatisering over naar de ambtelijke cao.

Met een verzelfstandiging & fusie gaan de medewerkers CuZa en theater naar de cao Kunsteducatie, de meest toegesneden cao voor het Cultuurbedrijf. Voor de 7 medewerkers van het theater is de cao Nederlands Podia voor de hand liggend, maar de verschillen met die van de Kunsteducatie zijn klein: het belangrijkste verschil wordt bepaald door de wijze waarop medewerkers in de lagere salarisschalen gecompenseerd worden voor onregelmatige werktijden. Waar de regelingen verschillend zijn, zijn de kosten vergelijkbaar. De cao Kunsteducatie is door de Kunstconnectie samen met de vakbonden FNV KIEM en de Ntb afgesloten. De cao 2012-2013 is niet algemeen verbindend verklaard. Het lidmaatschap van de branchevereniging Kunstconnectie verplicht wel tot toepassing van de cao op de arbeidsovereenkomsten met de medewerkers. De cao Kunsteducatie had een looptijd tot en met 31 december 2013. Onderhandelingen over aanpassingen vanaf 1 januari 2014 vinden plaats.

Het gebruik van de cao Kunsteducatie heeft de volgende voordelen: de cao is eenvoudig en transparant van opbouw, het functiehuis en de functieprofielen zijn passend voor het Cultuurbedrijf en er is eenheid in honorering. De cao kent vergelijkbare regelingen bij deeltijdontslag als de CAR-UWo, welke momenteel voor CuZa van toepassing is. Het grote verschil is echter dat eventuele WW-rechten na deeltijdontslag niet meer voor rekening van de werkgever komen, maar voor rekening van het UWV.

4.2 Formatie-overzicht Cultuurbedrijf

In de Stuurgroep is consensus over de uitgangspunten voor het sociaal plan op basis waarvan het personeel overgaat van de oude naar de nieuwe organisatie. Vooralsnog gaat dit plan uit van geen gedwongen ontslagen. Het plaatsingsplan voor het Cultuurbedrijf is onderdeel van een aparte notitie die de kwartiermaker op hoofdlijnen heeft besproken met het management en het bestuur van het theater en de gemeentesecretaris. In het plaatsingsplan wordt het volgende duidelijk:

- de transitie van personeelsleden naar de nieuwe functies bij de (nieuwe) werkgever,
- welke functies vacant zijn.
- de overdracht van de overhead gemeentelijke organisatie naar de functies 'Beheer en huisvesting' van het Cultuurbedrijf, uitgedrukt in o.a. de functies controller, personeelszaken en ICT.

Het plaatsingsplan is omwille van de privacy beknopt uitgedrukt in het onderstaande formatieoverzicht. De huidige situatie en de toekomstige per 1 januari 2015, verzakelijkt dan wel geprivatiseerd, zijn te vinden in de volgende tabel. De exacte indeling van de functies/formaties is nog onderwerp van gesprek, de totale formatie van 31 fte. staat vast. Voor de benaming van de functies in de verzakelijkte vorm is de cao Kunsteducatie gebruikt.

4.1 Formatie overzicht		II. Interne verzakelijking & deprivatisering		III. Verzelfstandiging & fusie	
I. CuZa en Theater	2014	Cultuurbedrijf	2015	Cultuurbedrijf	2015
functies (verkort):	fte.	functies (uitgebreid)	fte.	functies (uitgebreid)	fte.
management	1,40	Beheer en huisvesting		Beheer en huisvesting	
docenten/medew. onderwijs	13,02	directeur bestuurder	0,80	directeur bestuurder	0,80
div. afd.: leiding/coördinatie, idem museum en programmering	3,50	controller	0,40	controller	0,40
administratie(secr.)/marketing	5,06	coördinator HEV (1)	0,75	coördinator HEV (1)	0,75
evenementen theater	1,10	administratie en secretariaat	3,75	administratie en secretariaat	3,75
technici	2,85	nader in te vullen	-0,35	nader in te vullen	-0,35
conciërge	1,80	personeelszaken	0,50	personeelszaken	0,50
museummedewerkers	3,08	marketeer	1,25	marketeer	1,25
beiaardier	0,25	conciërge	2,00	conciërge	2,00
		technici & ict	2,85	technici & ict	2,85
		OPDRACHTEN:			
Overhead gemeente NOP	1,30	>> Onderwijs		>> Onderwijs	
		programmeur/afdelingshoofd	1,00	programmeur/afdelingshoofd	1,00
		docent(en)	2,04	docent(en)	2,04
		>> Talentontwikkeling		>> Talentontwikkeling	
		programmeur/afdelingshoofd	1,10	programmeur/afdelingshoofd	1,10
		docent(en)	10,98	docent(en)	10,98
		>> Podium		>> Podium	
		programmeur	0,40	programmeur	0,40
		>> Museum. Kunstuitleen, expo's		>> Museum. Kunstuitleen, expo's	
		coördinator	0,20	coördinator	0,20
		medewerkers	3,08	medewerkers	3,08
		beiaardier	0,25		0,25
		vrijwilligers		vrijwilligers	
	totaal fte. 33,36	totaal fte. (2): 31,00		totaal fte. (2): 31,00	
	totaal € 2.079.025	totaal (3) € 1.931.948		totaal (3) € 1.931.948	

inc. index € 1.970.587

inc. index € 1.970.587

(1) HEV = Horeca Evenementen Vrijwilligers

(2) Het verschil in de formatie is een gevolg van efficiëntie en het doorvoeren van bezuinigingen.

(3) De totaalbedragen zijn indicatief en gebaseerd op gelijkblijvende arbeidsvoorwaarden en pensioenfonds.

De verschillen tussen enerzijds het gemeentelijke CuZa en de stichting theater (kolom I) en anderzijds het Cultuurbedrijf, verzakelijkt (kolom II) dan wel verzelfstandigd (kolom III), zijn als volgt te verklaren en vanuit gemeentelijk perspectief te voorzien van een financieel verlagende (+), dan wel verhogende (-) consequentie:

- *Resultaatgericht*: het Cultuurbedrijf werkt op basis van het meerjarenprogramma *Het Roer gaat om resultaatgerichter* en wordt stelselmatig afgestemd met de bestuurscommissie of Raad van Toezicht (+).
- *Efficiëntie*: vanuit de gemeentelijk organisatie worden de directie-, bestuurs- en staftaken overgeheveld naar het verzakelijkte Cultuurbedrijf (structureel € 225.000, volgens opgave businesscase). De gemeente zal dienovereenkomstig haar kosten reduceren. Deze overhevelingen leiden in de praktijk tot efficiëntie-voordelen (+).
- *Kostenreductie*: ingaande 1 januari 2015 e.v. wordt er door het Cultuurbedrijf een structurele bezuiniging gerealiseerd van € 278.288 (€ 144.788 per 2015 en € 133.500 per 2016) voor de gemeente Noordoostpolder. Uit de samenvoeging van directie-, front- en backofficetaken wordt synergievoordeel van € 147.000 behaald (+).

4.2 Reductie kosten gemeente	I. Huidige situatie CuZa en Theater		II. Interne verzakelijking & deprivatisering		III. Verzelfstandiging & fusie	
	2014		2015/2016		2015/2016	
	<i>eenmalig</i>	<i>structureel</i>	<i>eenmalig</i>	<i>structureel</i>	<i>eenmalig</i>	<i>structureel</i>
taakstelling 2015		€ -		€ 144.788		€ 144.788
aanvullende taakstelling 2016		€ -		€ 133.500		€ 133.500
Meerkosten						
Besparing				€ 278.288		€ 278.288

4.3 Overige personeelskosten

Naast de overgang van cao, bezuinigingsacties en kostenreducties zijn er meer financiële implicaties. In de tabel op de volgende bladzijde zijn deze overzichtelijk weergegeven. Daarna volgt de toelichting.

4.3 Overige personeelskosten	I. Huidige situatie CuZa en Theater		II. Interne verzakelijking & deprivatisering		III. Verzelfstandiging & fusie		
	2014		2015		2015		
kostentype	eenmalig	structureel	eenmalig	structureel	eenmalig	structureel	
Reductie formatie (2,36 fte.)/tabel 4,1			€	-147.000	€	-147.000	
Risicodekking (1)			€	379.500	€	379.500	
Transitie & huisvesting			€	95.000	€	95.000	
Toename WW-last eigen risico (6)				€	96.000		
Arbeidsvoorw.: netto garantie (5)						€	75.000
Medezeggenschap	<i>Cuze levert nu geen leden.</i>		€	2.500	€	2.500	
Pensioenpremies			€	24.000	€	-36.000	
Pensioenafkoop ca. (2)					€	19.500	
Entreesom pensioenfonds					pm.		
Verzekering verzuimrisico (3)			€	4.000-	€	32.000	
Verzuimkosten CuZa fictie (4)		p.m.		p.m.	€	-99.000	
Verzuimkosten theater fictie (4)			€	10.000			
reductie kosten gemeente							
Totalen meer en minderkosten			€	474.500	€	-18.500	
Meerkosten éénmalig			€	474.500	€	494.000	
Besparing jaarlijks				€	-18.500	€	-172.500

Toelichting:

(1) Risicoafdekking algemeen.

(2) Kosten afkoop pensioenen theater niet bekend, maar waarschijnlijk nihil.

Kosten afkoop pensioenen CuZa is maximaal benoemd.

(3) Kan tegen een lager bedrag bij hoger risico.

(4) Fictief berekend op historische verzuimcijfers i.c. 9% bij CuZa en 4% theater

(5) Ruwe inschatting sociaal plan netto-netto garantie personeel. De structurele kosten zijn o.a afhankelijk van sociale-, fiscale- en pensioenpremie.

(6) gedurende het aantal jaren dat de verplichting voortduurt.

De verschillen tussen de huidige situatie (kolom I) en het Cultuurbedrijf, verzakelijkt (kolom II) dan wel verzelfstandigd (kolom III) worden gekleurd door de risicodekking voor de eenmalige frictiekosten als gevolg van de overgang van het personeel naar het Cultuurbedrijf. Als de overgang plaatsvindt zonder gedwongen ontslagen, kunnen deze beperkt blijven. De hoogte wordt in dat geval vooral bepaald door de kosten van een netto-netto garantie voor het personeel.

De verschillen tussen het verzakelijkte (kolom II) en het verzelfstandigde (kolom III) Cultuurbedrijf zijn wederom gewaardeerd in financieel verlagend (+), dan wel verhogend (-):

- *Arbeidsvoorwaarden*: Bij een interne verzakelijking zal de CAR-UWO voor gemeenteambtenaren van toepassing zijn, bij volledige privatisering de cao Kunsteducatie. In beide situaties zijn de arbeidsvoorwaarden van alle betrokkenen gelijk dan wel gelijkwaardig aan de huidige. In het eerste geval is het ABP het aangewezen pensioenfonds, in het tweede geval het PFZW.
- *Medezeggenschap* van de medewerkers theater is geregeld met een personeelsvertegenwoordiging en die van CuZa in de ondernemingsraad (OR) van de gemeente. Bij een verzakelijking of verzelfstandiging vallen de medewerkers niet meer onder de gemeentelijke OR. Omdat een medezeggenschapsorgaan voor ondernemingen met 50 werknemers of meer verplicht is, moet het Cultuurbedrijf een ondernemingsraad instellen. In de opmaat naar het Cultuurbedrijf per 1 januari 2015 zal er een bijzondere ondernemingsraad (BOR) worden ingericht met het doel de belangen van de medewerkers zo goed mogelijk te organiseren. In de BOR wordt minimaal één lid van de huidige, gemeentelijk OR opgenomen om daarmee de continuïteit van de voorbereidingen van de huidige OR te waarborgen. De bezetting van medewerkers in de OR leidt tot structurele meerkosten (-);
- *Pensioenlast en -afkoop*: in geval van interne verzakelijking treden de medewerkers van het theater toe tot het ABP. De jaarlijkse pensioenlasten nemen daardoor toe. Bij fusie en privatisering vallen alle medewerkers onder de verplichte aansluiting bij het PFZW. Dat gaat gepaard met eenmalige kosten van uittreding. De structurele lasten voor de werkgever zijn bij het PFZW daarentegen lager dan bij het ABP. En het bedrag aan exitkosten is te verwaarlozen.
- De medewerkers van het theater hebben geen cao, maar het bestuur beschouwt de cao van de podiumkunsten als richtinggevend. De overgang naar het PFZW (conform verplichtstelling cao) leidt

tot een verbeterde pensioenregeling voor de medewerkers van het theater tegen een beperkt bedrag aan meerkosten van € 13.000 per jaar. Wanneer deze medewerkers zouden toetreden tot het ABP bedragen de meerkosten € 24.000 per jaar(-);

- *Werkgeverslasten*: voor de nieuwe pensioenvoorziening PFZW zijn de werkgeverslasten 2013 lager dan die voor het ABP. Hoe de lasten zich de komende jaren ontwikkelen, is onvoorspelbaar. Op basis van berekeningen naar de werkelijke situatie 2013 nemen de pensioenlasten voor huidige CuZa-medewerkers met € 49.000 af (+). De percentages per 2015 zijn nog lang niet bekend. Gezien het rijksbeleid arbeid minder duur te maken, zullen de effecten niet groot zijn.
- *Verzekering verzuimrisico*: de afwenteling van het WW- en verzuimrisico door het geprivatiseerde Cultuurbedrijf leiden op termijn tot resultaatverbetering doordat bestaande risico's op nieuwe WW- en/of verzuimverplichtingen aanzienlijk geminimaliseerd worden. (+)

In geval van interne verzakelijking & deprivatisering worden de risico's op langdurige ziekte en WW vergroot en zijn de kosten daarvan voor de gemeente onveranderd hoog. Bijvoorbeeld: de ziekteverzuimpercentages CuZa bedroegen in 2011 9,5 %, 2012 7,8 % en in 2013 9,2% (gemiddeld 8,8 %) en leidden tot een gemiddeld bedrag van € 99.000 aan extra kosten voor de gemeente. Door (her)verzekering kunnen de kosten gereduceerd worden. De (her)verzekering brengt echter kosten met zich mee. Hoe meer eigen risico, hoe lager de premie. Het juist inschatten van het aanvaardbare eigen risico is een uitdaging voor de ondernemer. Bijvoorbeeld: In het eerste jaar vanaf circa € 12.000 bij een hoog eigen risico en 70% uitkering in het eerste jaar tot een bedrag van € 40.000 bij een laag eigen risico en een uitkering van 100% in het eerste jaar.

De gemeente Noordoostpolder is nu eigen risicodragers voor de WW. Bij een interne verzelfstandiging zal er daarom niets wijzigen. Bij een verzelfstandiging & fusie gaat het Cultuurbedrijf WW-premies afdragen. De hoogte daarvan is momenteel laag, maar er staan veranderingen op stapel. De WW-premie van 2013 is 1,70% en wordt in 2014 3,30%. Daarnaast is er een flexibele premie WGA, de hoogte daarvan is per werkgever verschillend. Het is niet mogelijk het WW-*risico* kwantitatief in kaart te brengen. Zowel marktontwikkelingen (vraaguitval) als opgelegde reorganisaties als gevolg van gemeentelijke bezuinigingen leiden tot (vaak langdurige) WW-

verplichtingen die op kunnen lopen tot tienduizenden euro's structureel per jaar. Bij een interne verzelfstandiging zijn deze volledig voor rekening en risico van de gemeente. Na privatisering is dit risico niet meer aanwezig omdat het risico wordt overgenomen door het UWV op basis van wettelijke regelingen.

4.4 Horecadiensten

Horeca is een onlosmakelijk deel van de bedrijfsvoering. De horeca is in de beleving van publiek en huurders onderdeel van de culturele ervaring. Bezoekers en huurders verwachten van een culturele organisatie een bepaald voorzieningenniveau.

De tweede belangrijke opdracht voor het Cultuurbedrijf is uit de horeca meer rendement te halen. De kunst is om mensen langer binnen te houden (verblijfsduur) en meer te laten gebruiken. In het meerjarenbeleidsplan wordt de horeca in eigen handen genomen. Daardoor kan uitstraling en kwaliteit vanuit één visieconcept passend gemaakt worden bij een activiteit.

De huidige status van de contracten met de pachters is als volgt:

- Het opzeggingsproces van het contract met de pachter van het restaurant op Schokland is gestart. De gemeente is voornemens de pachtovereenkomst inzake de horecaruimte in Museum Schokland te beëindigen per 1 november 2014. Omdat CuZa zich voorbereidt op een transitiefase naar een mogelijk verzelfstandigd Cultuurbedrijf en binnen dat traject de herpositionering van Museum Schokland een essentieel onderdeel is, is het voorstel gedaan voor een *tijdelijke* invulling van de horecafunctie door een externe partij.
- Het contract met de pachter van het theater loopt tot 1 september 2014. Zodra de raad een besluit heeft genomen over de fusie is het zaak de pachter te informeren over de fusie per 1 januari 2015.
- In het Muzisch Centrum is er geen officiële pachter. Er zijn wel afspraken met een externe medewerker. Ook deze medewerker zal worden geïnformeerd.

Wanneer de horeca in eigen handen wordt genomen is er ceteris paribus sprake van gelijke omstandigheden voor de huidige situatie en die van het Cultuurbedrijf. Dientengevolge is er geen sprake van frictiekosten.

Hoofdstuk 5 Huisvesting, inventaris en collectie en BTW

Het meerjarenprogramma *Het roer gaat om* laat zien dat de functies van het Cultuurbedrijf elkaar versterken wanneer er in één gebouw wordt samengewerkt. Daarnaast is het synergievoordeel benoemd van circa € 250.000 wanneer de beide organisaties CuZa en Theater met elkaar fuseren. Samenwerking en synergie zijn in één gebouw beter te realiseren dan in de huidige situatie, maar dat betekent wel een aanzienlijke investering voor 20 of 40 jaar die om een weloverwogen besluit vraagt en in een meerjarenperspectief moet worden gezien.

De lopende bezuinigingen zijn bepalend voor vandaag en morgen, maar tegelijkertijd is het ook zaak oog te hebben voor de toekomst van de polder op de lange termijn en dat vraagt om overstijgend denken van de spiksplinternieuwe gemeenteraad en om een meerjarig visieplan van de nieuwe bestuurders.

Met het Cultuurbedrijf worden kunst en cultuur financieel verantwoord en duurzaam geborgd in de samenleving van de Noordoostpolder. De huisvesting van het Cultuurbedrijf is een middel om de financiële en inhoudelijke doelen te bereiken.

De Stuurgroep heeft de kwartiermaker gevraagd de problematiek van de huisvesting in beeld te brengen. Met hulp van Korfker Architecten en de beleidsmedewerkers van de gemeente zijn op basis van het programma van eisen van het Cultuurbedrijf vier vergelijkbare scenario's gemaakt.

5.1 Huidige situatie

Theater en CuZa zijn gehuisvest in gemeentelijke gebouwen. De kapitaal-lasten en kosten van het onderhoud van de CuZa-gebouwen maken onderdeel uit van de gemeentelijke begroting. Het eigenaarsbeheer en -onderhoud wordt uitgevoerd door de gemeentelijke diensten. Het theater verzorgt zelf het groot en klein onderhoud. Voor het groot onderhoud zijn voorzieningen gevormd. De gemeente rekent nu geen interne huur voor de gebouwen Muzisch Centrum en Museum. Het theater betaalt wel huur en krijgt dit bedrag terug via de gemeentelijke subsidie. Voor het vastgoed van de gemeente is het gemeentelijke gebouwenplan opgesteld waarin de

onderhoudsniveau's van de verschillende gebouwen zijn vastgelegd. In de huidige situatie functioneren de werkeenheden op drie locaties. De status van de gebouwen is als volgt:

1. Museum & gebouwen op de terp van Schokland:

Het museum, waarvan de winkel in 1980 en de expositieruimte in 1987 als voorlopige voorzieningen zijn neergezet, is verouderd en de behuizing is aan vervanging toe. De urgentie is hoog, de museum-licentie loopt gevaar. De gebouwen, vermeldt op de Unesco Werelderfgoedlijst, zijn onder te verdelen in twee categorieën: de monumentale (1) zoals de kerk, de ijslopersschuur, de lichtwachter en de misthoorn. En de niet-monumentale gebouwen (2) waarin het museum gehuisvest is. Voor alle gebouwen is er in overleg met Monumentenwacht Nederland een onderhoudsprogramma opgesteld. Deze wordt jaarlijks herzien en aangepast waar nodig. In 2012 zijn de gebouwen weer in beheer bij het Ingenieursbureau van de gemeente Noordoostpolder gekomen. Met een extra eenmalig krediet van € 85.000 (decemberrapportage 2011) is het achterstallig onderhoud weggewerkt. De monumenten voldoen aan de eisen die behoren bij de status van rijksmonumenten. De houten gebouwen waar het museum in gehuisvest is voldoen niet aan de eisen die aan een museum gesteld worden. Om deze toch geschikt te maken voor een museum zijn zeer ingrijpende aanpassingen noodzakelijk waarbij (ver)nieuwbouw aan de orde is.

2. Muzisch Centrum, Harmen Visserplein:

Het Muzisch Centrum is in 1975 in gebruik genomen en nadien is het gebouw op onderdelen aangepast. De indeling voldoet voor een deel aan de huidige functie, maar is weinig flexibel en oogt gedateerd. Het gebouw past maar voor een deel bij het meerjarenbeleidsplan van het Cultuurbedrijf.

Het gebouw verkeert in een redelijke tot goede staat van onderhoud. Het pand gebruikt relatief veel gas vanwege de beperkte isolatie. De verwachte, geïndexeerde onderhoudskosten voor de komende 10 jaar zijn (excl. BTW):

- groot onderhoud: ca. € 36.000 per jaar;
- klein en dagelijks onderhoud: ca. € 21.000 per jaar.

Over 10 jaar moet het Muzisch Centrum gerenoveerd worden: het vervangen van o.a. daken, gebouweninstallaties en kozijnen vragen dan om een aanzienlijke investering.

3. Theater 't Voorhuys, Beursstraat 1:

Theater het Voorhuys is gebouwd in 1953 en in 1995 aangepast en uitgebreid. De dure onderhoudsjaren staan voor de deur en het moment voor renovatie is aangebroken. Voor de komende 10 jaar rust er een stevige onderhoudsverplichting van € 163.000 (excl. BTW) per jaar op het gebouw.

De aanwezige budgetten en onderhoudsvoorzieningen zijn hiervoor niet toereikend. Het onderhoud is voor rekening van het theater. Daarbij hoort ook de vervanging van de gebouw-gebonden installaties. De kosten voor het huurdersonderhoud vanaf 2015 zijn volledig in beeld gebracht.

In de huidige begroting van het theater staan jaarlijkse bedragen voor klein onderhoud ter grootte van € 25.000 gepland, een bedrag van € 26.581 voor een jaarlijkse dotatie vervangingsreserve theaterinventaris en een storting in de voorziening groot onderhoud ad € 22.689 (voor het groot onderhoud ontvangt het theater een gemeentelijke subsidie).

De indeling van het gebouw is weinig flexibel en voldoet niet meer aan de eisen van deze tijd. Vanwege de beperkte isolatie gebruikt het gebouw relatief veel energie. Het gebouw past maar voor een deel bij het ondernemingsplan van het Cultuurbedrijf.

Resumerend: het theater behoeft op korte termijn renovatie, het museum krijgt geen licentie meer, het Muzisch Centrum is gedateerd, en de gemeente heeft zich verbonden aan adequate faciliteiten voor het Cultuurbedrijf. Afspraken over onderhoudsverplichtingen en investeringen zijn dan ook nodig.

5.2 Toekomstige huisvesting Cultuurbedrijf

Het meerjarenprogramma *Het Roer gaat om* gaat uit van crossovers en synergie tussen de verschillende opdrachten van het Cultuurbedrijf. Daarom zijn er drie huisvesting-scenario's ontwikkeld naast de renovatie van de bestaande situatie.

Voor het museum loopt een separaat proces: binnen het project Werelderfgoed Schokland wordt naar een breder draagvlak gezocht voor de nieuwbouw van een Werelderfgoedcentrum, waarvan de museumfunctie deel uit kan maken. Besluitvorming over het museum zal later dit jaar

plaatsvinden en daarom buiten deze scenario's gehouden. Tijdens de Stuurgroep-vergaderingen in april en mei zijn de achtergronden en financiële issues van de onderstaande varianten toegelicht.

Beknopt en vereenvoudigd zijn de varianten als volgt:

Variant 1 MC in theater

Muzisch Centrum opnemen in theater. Sloop Muzisch Centrum.

- Investing € 6,3 miljoen (exclusief BTW)
- Structurele last € 738.000 p.j. (= per jaar)
- Begroot € 490.000 p.j.
- Niet begroot € 248.000 p.j.

Na 20 jaar het theater op een aantal onderdelen renoveren.

Variant 2 theater in MC

Uitbreiding Muzisch Centrum met theater & renovatie Muzisch Centrum:

- Investing € 9,9 miljoen (exclusief BTW)
- Structurele last € 872.000 p.j.
- Begroot € 490.000 p.j.
- Niet begroot € 382.000 p.j.

Variant 3 nieuwbouw

Nieuwbouw Cultuurbedrijf op locatie theater.

Sloop gebouw Muzisch Centrum.

- Investing € 9,1 miljoen (exclusief BTW)
- Structurele last € 753.000 p.j.
- Begroot € 490.000 p.j.
- Niet begroot € 263.000 p.j.

Variant 4 renovatie en handhaven

Bestaande situatie theater en Muzisch Centrum handhaven, gebouwen renoveren.

- Investing € 5,7 miljoen (exclusief BTW)
- Structurele last € 755.000 per jaar,
- Begroot € 490.000
- Niet begroot € 265.000
- Hypotheek op de toekomst: na 20 jaar renoveren.

De relatie tussen de investering en de structurele lasten is in dit verband van belang. Om een investering te kunnen doen, moeten financieringsmiddelen worden aangetrokken. De gemeente Noordoostpolder heeft per saldo een schuldpositie, maar is goed in staat om de benodigde financiële middelen aan te trekken.

Het investeringsniveau en de doorwerking in de jaarlijkse lasten is van belang voor het totale treasury- en investeringsbeleid van de gemeente Noordoostpolder voor de korte, middellange en lange termijn.

Naast het eigen beleid heeft een gemeente rekening te houden met externe wet- en regelgeving. Als overheid kan de gemeente Noordoostpolder profiteren van haar financiële AA-status, maar de tijd dat een gemeente bijna onbeperkte vrijheid had in kwantiteit en kwaliteit voor het aantrekken van vreemd vermogen is voorbij. De gemeente Noordoostpolder heeft te maken met interne beperkingen: een euro kan maar één keer worden uitgegeven. Voorbeelden van externe beperkingen voor het treasurybeleid zijn onder andere de wet HOF (Houdbare Overheids Financiën), bewaking van het EMU-saldo (Europese Monetaire Unie) en de wet Fido (Financiering decentrale overheden).

Vóór invoering van de BBV (Besluit Begroting en Verantwoording) werden de investeringen door de Noordoostpolder vooral gedekt uit eenmalige middelen. Sinds het invoeren van de BBV worden alle investeringen met economische nut, waaronder gebouwen, geactiveerd. De hier uit voortvloeiende structurele rente- en aflossingslasten komen ten laste van de jaarlijkse exploitatie en dienen structureel gedekt te worden.

De overige jaarlijkse exploitatielasten van de investering bestaan uit onderhoud, verlichting, verwarming, beheer en eigenaarslasten. De begroting van deze lasten dient afgestemd te zijn op de levensduureffecten en -kenmerken van het activum.

Samengevat kan worden gesteld dat de begroting van Noordoostpolder diverse facetten kent, waarmee bij zowel de financiering van de investering als voor de dekking van alle gerelateerde structurele lasten rekening dient te worden gehouden bij de opzet van de verschillende varianten.

De Stuurgroep heeft om een schetsontwerp gevraagd van variant 3: nieuwbouw op de plek van het theater. De exploitatielasten voor nieuwbouw met een afschrijvingstermijn van 40 jaar zijn naar verhouding laag en het Cultuurbedrijf wordt in dit variant optimaal gehuisvest in één gebouw. Variant 1 heeft niet de eerste voorkeur: het is te krap voor het programma van CuZa en relatief duur. Variant 2 valt buiten het centrum-gebied en de kosten zijn op termijn hoog. In variant 4, het renoveren van de huidige gebouwen, is het Cultuurbedrijf niet gebaat bij twee afzonderlijke gebouwen: zowel inhoudelijk als financieel behaalt de organisatie zijn resultaten niet.

5.3 Nieuwbouw Cultuurbedrijf

De publieke ruimte in het Stadshart staat onder druk: ze versobert en vercommercialiseert. De mensen die in en rond de nieuwe bebouwing gaan wonen hebben behoefte aan bijzondere ontmoetingsplekken waarvoor de eigen woning of werkplek wordt verlaten om er te ontspannen, te werken of anderen te ontmoeten. Het inrichten van aantrekkelijke openbare interieurs is onmiskenbaar van belang. Ook in de onderzoeken van Gerard Marlet voor de Atlas voor Gemeenten (2010) en Brouwer & Thomsen van ABF/Research (2007) is een aantrekkelijke culturele voorziening de waarde-maker van de stad. Investeren in de nieuwbouw van het Cultuurbedrijf in het Stadshart, is daarom ook een investering in de publieke ruimte. Het bezoeken van een gebouw gaat verder dan een doelmatig cultuurbezoek: de stad is gebaat bij een prettige, laagdrempelige en levendige verblijfsruimte die uitnodigt tot herhaalbezoek.

De criteria die voor nieuwbouw van het Cultuurbedrijf gelden zijn:

- realisatie meerjarenprogramma Het roer gaat om;
- ligging: versterking van de centrumfunctie van de stad. Het Cultuurbedrijf moet zichtbaar, bereikbaar en 'aanwezig' zijn;
- bereikbaarheid: het gebouw moet makkelijk te bereiken zijn;
- parkeren: een parkeervoorziening in de buurt is van belang;
- (horeca)verblijfsruimte: de complementaire functie van de horeca is te ontwikkelen;

Voor de nieuwbouw kwamen twee locaties in aanmerking: het Kettingplein tussen de flats Boei en Anker die op korte termijn worden gesloopt en de plek van het huidige theater. De **voorkeursoptie** is de locatie van het huidige theater aan de Beursstraat 1.

Voordelen:

- De locatie ligt midden in het centrum, is van verschillende kanten te benaderen en is gegarandeerd van een doorstroom van bezoekers;
- Nieuwbouw versterkt de plannen voor het stadspan. Functies van bioscoop, hotel, horeca en theater liggen centraal;
- Het huidige bestemmingsplan is al ingericht op de functie. Voor de bestaande bebouwing van het theater komt er een nieuwe en sterkere bebouwing terug.

Nadelen:

- Het oppervlak van de kavel is net toereikend en de zichtbaarheid is gezien de kleine frontbreedte wat beperkt;
- Het theater gaat voor twee jaar dicht. De programmering kan voor een deel voorlopig geplaatst worden in het Muzisch Centrum.

De optie Kettingplein scoort gunstig op parkeren en bereikbaarheid, maar een groot nadeel is dat op het de huidig plek van het theater een leegte ontstaat die moeilijk in te vullen is. De uitgaansfuncties theater, bioscoop, hotel en horeca komen daardoor verder uit elkaar te liggen. Bovendien is het bestemmingsplan niet op de theaterfunctie ingericht. Wijziging van het plan leidt tot een procedure met mogelijk bezwaren uit de omgeving of andere belanghebbenden.

5.4 Huurder of gebruiker

Het uitgangspunt van het Startdocument is dat de gebouwen en de collectie van het museum in gemeentelijk eigendom blijven. Kennis en kunde van onderhoud liggen immers bij de gemeente in goede handen. Het Cultuurbedrijf wordt huurder van de gebouwen en de huurlasten worden verdisconteerd met de subsidie: de huursom wordt gefinancierd door de gemeente Noordoostpolder. De gemeente int deze met de huurpenningen weer terug van het Cultuurbedrijf. De huursom die de gemeente vraagt kan aan de hand van de kapitaallasten en andere eigenaarslasten worden bepaald.

Uitgaande van een Cultuurbedrijf met ingangsdatum 1 januari 2015 zijn er vanaf dat moment nieuwe afspraken nodig tussen huurder en verhuurder in de vorm van een huur- of gebruikersovereenkomst. Voor het huurdersonderhoud wordt een zogenaamde demarcatie-overeenkomst

gemaakt tussen de gemeente en het Cultuurbedrijf. In deze overeenkomst tussen verhuurder en gebruiker wordt bepaald wat exact voor rekening van de verhuurder is en welke kosten door de gemeente worden genomen. Op basis van deze verdeling wordt een passend meerjaren-onderhoudsprogramma gemaakt waaraan het Cultuurbedrijf zich committeert. Ook in financieel mindere tijden is het onderhoudsbudget hiermee gelabeld.

5.5 Waardering van de activa

Van de vlottende activa met een substantiële waarde is een nauwkeurige omschrijving gemaakt. Kantoorinventaris en de minder substantiële vlottende activa en voorraden worden voor € 0,- overgedragen aan het Cultuurbedrijf met een globale omschrijving en een bepaalde restwaarde. In geval van een verzelfstandigd of verzakelijkt Cultuurbedrijf zijn de restwaarde en de aanschaf waarde van de roerende goederen van belang. In de gemeentebegroting zijn er voor CuZa beperkte jaarlijkse bedragen opgenomen, waardoor het onvermijdelijk is dat er voor de aanschaf separaat middelen moeten worden overgeheveld van de gemeentebegroting naar het cultuurbedrijf. Op basis van actuele inventarisaties wordt rekening gehouden met een jaarlijkse afschrijvingslast van € 33.250.

Het meerjarenprogramma Het Roer gaat om en de daarbij behorende meerjarenbegroting zijn gesitueerd in één gebouw. Wanneer de huidige situatie blijft bestaan of de twee afzonderlijke gebouwen gerenoveerd worden, moet rekening gehouden worden met extra dislocatiekosten als beheer, schoonmaak en energie. Tevens is de geplande omzet lager als gevolg van minder horeca-inkomsten. Vooralsnog zijn deze extra kosten en gemiste baten geschat op € 125.000,- per jaar.

5.6 BTW

CuZa valt onder het BTW-regime van de gemeente Noordoostpolder. De BTW op de gemaakte kosten zijn daardoor maar voor een deel aftrekbaar. Met de belastingdienst zijn er afspraken gemaakt over het deel van de BTW dat in vooraftrek wordt genomen. Voor het museum wordt er op dit moment 100% in vooraftrek genomen. Dat geldt ook voor de kunstuitleen. Theater 't Voorhuys heeft momenteel een regime waarbij alle BTW op de gemaakte kosten aftrekbaar is.

In de optie interne verzakelijking & deprivatisering zal ook voor het theater het gemeentelijk regime gelden, waardoor een deel van de BTW op de door het theater gemaakte (algemene) kosten niet meer aftrekbaar is.

In de optie verzelfstandiging & fusie ontstaat een nieuw BTW-regime. Door een andere verhouding tussen belaste en onbelaste omzet zal van de (algemene) kosten van de hele organisatie meer BTW teruggevraagd kunnen worden dan voorheen het geval was. Voor de algemene kosten van (voorheen) het zelfstandige theater wordt dit iets minder, maar het saldo is positief. Na onderhandeling met de fiscus wordt het BTW-voordeel duidelijk. Op grond van de onderhandelingsresultaten in vergelijkbare situaties, waarbij culturele instellingen geprivatiseerd werden, is onderstaand een berekening gemaakt van het BTW-voordeel.

5.6 BTW	I. Huidige situatie CuZa en Theater	II. Interne verzakelijking & deprivatisering	III. Verzelfstandiging & fusie
	2014	2015	2015
Niet aftrekbaar deel voorbelasting BTW CuZa	€ 55.000	€ 55.000	€ 32.500
Niet aftrekbaar deel voorbelasting BTW theater	€ -	€ 39.000	€ 11.000
	€ 55.000	€ 94.000	€ 43.500
Meerkosten		€ 39.000	
Besparing			€ -11.500

Toelichting:

Bij deprivatisering is het theater onderdeel van één organisatie met gemengde prestaties, evenals het museum.

Daardoor is een deel van de BTW op overheadkosten niet meer aftrekbaar.

Nadelig effect:

-€ 39.000,27

Bij privatisering ontstaat een situatie dat theater, museum en 'CuZa' onder een nieuwe BTW-regime vallen.

De BTW op overheadkosten kan dan voor een nieuw 'mengpercentage' teruggevorderd worden.

Voordelig effect:

€ 11.500

Hoofdstuk 6

Samenvatting en advies

In de kostencalculatie is er sprake van twee issues:

1. de kosten van de exploitatie Cultuurbedrijf na verzakelijking of verzelfstandiging afgezet tegen de huidige situatie,
2. de investering in de huisvesting van het Cultuurbedrijf met uitzondering van het museum.

De twee issues hangen met elkaar samen, maar het is aan te bevelen de besluiten los van elkaar te nemen.

Verzakelijken: verzelfstandigen heeft de voorkeur

De eind-saldi van de tabellen in de voorgaande hoofdstukken komen bij elkaar in de onderstaande samenvattende overzichten. De argumentatie en doorrekening van hoe de varianten bestaande situatie, interne verzakelijking en verzelfstandiging zich tot elkaar verhouden, zijn hiermee overzichtelijk weergegeven.

Uit het onderstaande kostenoverzicht blijkt dat verzelfstandiging & fusie met het theater relatief de meest goedkope en minst risicovolle variant is voor de gemeente om de kunst en cultuur duurzaam te borgen. Met deze variant worden de kosten van de gemeente jaarlijks vanaf 2016 met afgerond € 278.000 verlaagd en staan daar eenmalige frictiekosten van € 500.000 tegenover.

Het is niet mogelijk om het voordeel van het verlaten van het WW-risico kwantitatief uit te drukken, maar zowel marktontwikkelingen als reorganisaties als gevolg van gemeentelijke bezuinigingen kunnen in de huidige situatie tot langdurige en dure WW-verplichtingen leiden die op kunnen lopen tot tienduizenden euro's structureel per jaar. Ook bij een interne verzelfstandiging zijn deze volledig voor rekening en risico van de gemeente. Na privatisering wordt het risico overgenomen door het UWV op basis van wettelijke regelingen.

Samenvatting	I. CuZa en Theater		II. Interne verzakelijking & deprivatisering		III. Verzelfstandiging & fusie	
	2014		2015 e.v.		2015 e.v.	
	eenmalig	structureel	eenmalig	structureel	eenmalig	structureel
Toezicht (hoofdstuk 3)			€ 5.500	€ 9.250	€ 6.000	€ 9.250
Overige Personeelskosten (hoofdstuk 4)		p.m.	€ 474.500	€ 18.500	€ 494.000	€ 172.500
Afschrijvingslast goederen CuZa (hoofdstuk 5)				€ 33.250		€ 33.250
BTW (hoofdstuk 5)				€ 39.000		€ 11.500
taakstelling 2015 (1)				€ 207.788		€ 3.288
aanvullende taakstelling 2016				€ 133.500		€ 133.500
Meerkosten eenmalig			€ 480.000		€ 500.000	
Taakstelling vanaf 2016				€ 278.288		€ 278.288

(1) de taakstelling is verwaarloosbaar bij verzelfstandiging, maar onhaalbaar bij deprivatisering.

Ook op grond van de trends, de ervaringen in het land en de ontwikkelingskansen scoort verzelfstandiging en fusie het hoogst:

2.3 Lessen uit het verleden & trends	I. Huidige situatie CuZa	II. Interne verzakelijking	III. Verzelfstandiging
Trends privatisering jaren '80, '90 en '00	-	-	+
Ondernemerschap Culturele instelling	-	-	+
Financiële autonomie	-	±	+
WW-risico/langlopende verplichtingen	-	-	+
Ontwikkeling personeelsbeleid	-	-	+

(+) is positief, (-) is negatief en (+/-) positief en negatief

3.1/3.2 Cultuurbeleid en toezicht	I. Huidige situatie CuZa	II. Interne verzakelijking	III. Verzelfstandiging/Fusie
opstelling bestuur Theater		-	+
policy gemeente	-	-	+
directe invloed gemeente korte termijn	+	±	-
ANBI status	-	+	+

(+) is positief, (-) is negatief en (+/-) positief en negatief

Met de verzelfstandiging wordt de autonomie van het Cultuurbedrijf vergroot. Met vallen en opstaan zal het bedrijf minder kwetsbaar worden: de urgentie is groter meer in te spelen op de vragen en trends in de markt, nieuwe doelgroepen te vinden en markten te verbreden.

De verzelfstandigde positie leidt tot meer ondernemerschap en (interne) samenwerking, dan bij een interne verzakelijking of de bestaande situatie. Het draagvlak voor kunst en cultuur zal verschuiven: de gemeente trekt zich deels terug, maakt ruimte voor marktwerking en beheert de financiering van het Cultuurbedrijf op de lange termijn.

Nadelen zijn er ook: de gemeente laat het toezicht over aan de raad van toezicht. De directe invloed is minder, de indirecte onveranderd: de meerjarenovereenkomst is om de vier jaar aan te passen. De financiële risico's, genoemd in het meerjarenbeleidsplan (hoofdstuk 5.3), kunnen van invloed zijn op de resultaten van het Cultuurbedrijf. Het weerstandsvermogen is nihil en moet in de komende jaren worden opgebouwd, terwijl de onderneming wel aan haar opdrachten moet voldoen.

Niet onvermeld mag blijven dat de variant interne verzakelijking & deprivatisering financieel minder gunstig is en geen draagvlak heeft bij het bestuur van het theater. Bovendien komt deze variant niet tegemoet aan de doelstelling van de gemeente de cultuurorganisaties op afstand te zetten. Voor de vergelijking van de kosten en het consequent doorvoeren van het meerjarenbeleidsplan in een eenduidige juridische entiteit, is deze variant stelselmatig zichtbaar gemaakt om te laten zien hoe de kosten zich binnen deze variant verhouden tot de huidige situatie.

Ook de variant 'alles bij het oude laten' is denkbaar, maar duur: de gemeente behoudt het WW-risico met een substantiële kans op langlopende financiële verplichtingen, de bezuinigingen van € 250.000,- zullen alsnog door theater en CuZa moeten worden georganiseerd, de theaterorganisatie wordt financieel onverantwoord kwetsbaar, synergie tussen de beide instellingen wordt niet gerealiseerd en beide organisaties zullen zich weer terugtrekken onder hun eigen besturen en in hun eigen te renoveren gebouwen.

Renoveren, nieuwbouw... een besluit is hoe dan ook nodig

Gemeente en Cultuurbedrijf hebben baat bij een adequate huisvesting. Het Cultuurbedrijf komt het best tot zijn recht in één gebouw. Voor de huisvesting zijn verschillende varianten ontwikkeld. Het Cultuurbedrijf kan haar inhoudelijke en financiële doelen niet in twee afzonderlijke gebouwen

realiseren. Tegen de achtergrond van het feit dat het theater volgend jaar aan renovatie toe is, de huisvesting van het museum onder druk staat en het gebouw van het Muzisch Centrum gedateerd is en op termijn renovatie nodig heeft, wordt het probleem van de huisvesting manifest.

Huisvesting van het Cultuurbedrijf vraagt om een grote investering die ook tegen de ontwikkeling van het publiek domein in het Stadshart moet worden afgezet. Het toekomstige Stadshart is gebaat bij een kloppend hart en nieuwbouw op de plek van het theater kan daar een belangrijke bijdrage aan leveren.

Voor Museum Schokland loopt een parallel proces: binnen het gemeentelijk project Werelderfgoed Schokland wordt naar een breder draagvlak gezocht voor een Werelderfgoedcentrum, waarin de museale functie ondergebracht zou kunnen worden.

Voorzien van twee bijlagen

